

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

УДК 338.262

КОМПЛЕКСНОЕ РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ: ПОНЯТИЕ, СОДЕРЖАНИЕ, СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ

Коды JEL: M38, R58

Кривошеев Ю. И., аспирант, Воронежский институт экономики и социального управления, Воронеж, Россия

E-mail: Krivosheev.yuri@gmail.com; SPIN-код: отсутствует

Поступила в редакцию 19.11.2024. Принята к публикации 29.11.2024

Аннотация

Актуальность темы. В связи с установлением Федеральным законом от 30.12.2020 № 494-ФЗ понятия «комплексное развитие территории» реализуемые в настоящее время органами местного самоуправления меры по его внедрению требуют анализа и корректировки. Важной предпосылкой формирования эффективного механизма управления комплексным развитием территории является выделение его специфических характеристик.

Цель. Определение содержания понятия «комплексное развитие территории» и элементов системы управления комплексным развитием территории муниципального образования как наиболее близкого к населению уровня публичного управления.

Методология. Методы логического, сравнительного, статистического анализа, синтеза, контент-анализа интернет-источников. Информационную базу исследования составили материалы федеральных и региональных органов власти, органов местного самоуправления.

Результаты и выводы. На основе анализа сущностных черт понятия «комплексное развитие территории» муниципального образования идентифицированы его специфические характеристики. В результате анализа системы управления комплексным развитием территории городского округа город Воронеж сделан вывод о необходимости ее совершенствования.

Область применения. Практика реализации проектов комплексного развития территорий муниципальных образований.

Ключевые слова: комплексное развитие территории, управление комплексным развитием территории, муниципальное образование.

UDC 338.262

INTEGRATED DEVELOPMENT OF THE TERRITORY OF A MUNICIPAL FORMATION: CONCEPT, CONTENT, MANAGEMENT SYSTEM

JEL codes: M38, R58

Krivosheev Yu. I., postgraduate student of the Voronezh Institute of Economics and Social Management, Voronezh, Russia

E-mail: Krivosheev.yuri@gmail.com; SPIN-code: missing

Abstract

The relevance of the topic. It is necessary to analyze and adjust the implementation of measures for the integrated development of territories by local governments in accordance with Federal Law of 30.12.2020 No. 494-FL. An important condition for the formation of an effective mechanism for managing the integrated development of a territory is the identification of its specific characteristics.

Goal. To define the content of the concept of «integrated development of the territory» and elements of the management system of comprehensive development of the territory of a municipality as the level of state administration closest to the population.

Methodology. Methods of logical, comparative, statistical analysis, synthesis, content analysis of Internet sources. The information base of the study consists of materials from federal and regional authorities, local governments.

Results and conclusions Based on the analysis of the essential features of the concept of «integrated development of the territory» of a municipality, its specific characteristics are proposed. As a result of the analysis of the management system for the integrated development of the territory of the urban district of the city of Voronezh, a conclusion is made about the need to improve it.

The scope of application. Practice of implementing integrated development of municipal territories.

Keywords: integrated development of the territory, management of integrated development of the territory, municipal formation.

DOI: 10.22394/1997-4469-2024-67-4-70-84

Введение

Муниципальное образование — самый близкий к населению уровень организации публичной власти, к которому не только обращаются по многим жизненным вопросам жители, бизнес-структуры, общественные объединения, но и на котором результаты управления социально-экономическим развитием территории транспарентны. Поэтому одной из ключевых целей органов публичной власти является создание комфортных условий проживания человека, сочетающих современное жилье и благоприятную среду для учебы, работы и отдыха.

Обеспечение комфортной и безопасной среды для жизни — одна из национальных целей развития России в соответствии с указом Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309 (далее — Указ № 309). Указ № 309 определил показатели достижения цели: улучшение качества среды для жизни в опорных населенных пунктах на 30 процентов к 2030 году с последующим удвоением к 2036 году, обеспечение граждан жильем общей площадью не менее 33 кв м на человека к 2030 году и 38 кв. м — к 2036 году, обновление жилищного фонда не менее, чем на 20 процентов к 2030 году, устойчивое сокращение непригодного для проживания жилищного фонда, повышение доступности жилья на первичном рынке [6].

Амбициозные задачи поставлены в непростых условиях турбулентной внешней среды, цифровизации жизнедеятельности, сохраняющейся конкуренции муниципальных образований за инвестиционные ресурсы, за приумножение экономического, социального, кадрового потенциала территории, требуют «свежих» организационно-экономических решений и подходов к управлению сбалансированным развитием территории.

Особая ситуация складывается в муниципальных образованиях на уровне городских

округов, так как в большинстве городов России, по оценке специалистов, израсходованы ресурсы экстенсивного развития за счет расширения городских границ, что повлекло рост расходов на содержание инженерной и транспортной инфраструктуры [31]. И если в предыдущие десятилетия жилищное строительство базировалось на ранее не освоенных территориях, то теперь возникает их дефицит. Проблемы ветшающей застройки усугубляются высоким износом коммунальной, транспортной, социальной инфраструктуры как из-за недофинансирования восстановительных инвестиций и по причине недостатка средств в бюджетах муниципальных образований на создание новой, отвечающей современным требованиям инфраструктуры.

В городских округах более явными становятся процессы формирования новой модели управления, основанной на сотрудничестве власти, населения и бизнеса, нацеленной на сбалансированное развитие экономического, социального, культурного, инфраструктурного и пространственного потенциалов городов на основе бюджетного и коммерческого инвестирования. Кроме того, городские округа должны соответствовать тенденциям возрастания энергоемкости, многофункциональности городского хозяйства, усложнения организационной структуры территории, усиливающим в перспективе значение комплексного развития территории.

Поэтому исследование понятия «комплексное развитие территории» (далее — КРТ) муниципального образования, анализ практики его применения с целью достижения муниципальной территорией новых, более сбалансированных социально-экономических характеристик (показателей) является актуальной задачей.

Проблемы реализации проектов КРТ

По данным Минстроя России в настоящее время в 76 субъектах Российской Федерации в активной стадии реализации проек-

тов КРТ находится 648 территорий площадью более 15 тыс. га с градостроительным потенциалом 108 млн кв. м, в том числе жилой — 78,4 млн кв. м. Принято 572 решения о КРТ, в том числе 235 решений о КРТ жилой застройки, общей площадью порядка 13 тыс. га. В рамках реализации проекта КРТ жилой застройки расселено 158 тыс. кв. м жилого фонда, в том числе аварийного — 145 тыс. кв. м;

улучшены жилищные условия для 9,32 тыс. человек [21]. Но применение КРТ выявило немало проблем.

Несмотря на определенную динамику в части запуска проектов КРТ, имеется ряд существенных проблем, затрудняющих реализацию проектов КРТ муниципальных образований на практике. Основные из них представлены в таблице 1.

Таблица 1

Основные проблемы реализации проектов КРТ муниципального образования

Цели КРТ	Проблемы реализации проектов КРТ
сбалансированное и устойчивое развитие муниципалитетов	— недостаточное влияние проектов КРТ на повышение сбалансированности социально-экономического развития муниципалитетов
улучшение жилищных условий граждан	— трудности для жителей в приобретении жилья соответствующего качества на средства компенсации при реновации жилья
создание необходимых условий для развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры	— дефицит средств в бюджетах муниципальных образований на создание необходимой инфраструктуры; — сложности и длительные сроки согласования документов стратегического планирования с документами территориального планирования, инвестиционными программами муниципалитетов и ресурсоснабжающих организаций; — финансово-емкие обязательства инвесторов/ застройщиков — участников КРТ по созданию объектов инфраструктуры
повышение эффективности использования территорий поселений и городских округов	— формальная согласованность проектов КРТ со стратегией социально-экономического развития муниципального образования; — недостаточное количество подходящих земельных площадок и законодательные ограничения их использования; — отсутствие возможности реализации проектов КРТ жилой застройки в отношении территории, полностью занятой ветхими объектами индивидуального жилищного строительства, а также отсутствие возможности принятия решения о комплексном развитии в отношении территории смешанной застройки; — градостроительные конфликты, связанные с КРТ
привлечение внебюджетных источников финансирования обновления территорий	— высокие экономические риски реализации проектов КРТ при реновации жилья; — высокие предпринимательские риски застройщиков, связанные с возможностью исключения многоквартирного дома из решения о КРТ жилой застройки на основании решения, принятого на общем собрании собственников помещений в таком многоквартирном доме уже после заключения с застройщиком договора о КРТ жилой застройки; — несовершенство мер государственной /муниципальной поддержки инвесторов — недостаточный учет интересов инвесторов

Примечание: Источник: составлено автором по [16, 17, 23, 25, 26, 27, 31, 32].

Концептуальные и содержательные основы понятия «комплексное развитие территории»

Концептуально понятие КРТ муниципального образования связано с процессами стратегического, пространственного и территориального планирования.

Согласно статье 39 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ органы местного самоуправления правомочны принимать решения о разработке и реализации стратегии социаль-

но-экономического развития муниципального образования и плане мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования [5]. КРТ целесообразно увязывать с долгосрочными целями, задачами муниципального управления, приоритетами социально-экономического развития муниципального образования, установленными его стратегией социально-экономического развития, а также документами стратегического планирования на уровне Российской

Термин «комплексное развитие территории» введен в Градостроительный кодекс Российской Федерации (далее — ГрК) Федеральным законом от 30.12.2020 № 494-ФЗ [4].

КРТ не является новым институтом, он основан и продолжает практику градостроительных механизмов реновации и застройки территории.

Одним из первых таких механизмов принято считать *механизм развития застроенных территорий* (далее — механизм РЗТ), установленный Федеральным законом от 18.12.2006 № 232-ФЗ посредством дополнения ст. 46.1—46.3 ГрК, ст. 30 Земельного кодекса РФ положениями о развитии застроенных территорий и действовавший до июля 2016 года. Органы местного самоуправления поселения, городского округа получили право на принятие решения о развитии застроенных территорий в границах квартала, микрорайона при соблюдении определенных условий: должны быть утверждены градостроительный регламент, местные нормативы градостроительного проектирования, на застроенной территории расположены многоквартирные дома, признанные аварийными и подлежащими сносу или сносу и реконструкция которых запланированы в муниципальной адресной программе [1, 2]. Суть механизма РЗТ состояла в расселении аварийных жилых домов органами местного самоуправления и выявила такие основные проблемы, как нехватка средств органов местного самоуправления, неудовлетворенный спрос на свободные земельные участки, недостаток земельных пло-

щадей при строительстве жилья для соблюдения возросших к нему требований, неурегулированность вопросов выкупа объектов, не соответствующих градостроительным требованиям [14].

Следующим стал *механизм комплексного и устойчивого развития территорий* (далее — механизм КУРТ), запущенный Федеральным законом от 03.07.2016 № 373-ФЗ, направленный на реновацию застроенных территорий, на которых нет аварийных МКД [3]. Основная задача КУРТ состояла в редевелопменте «депрессивных» пространств, в том числе «серых промышленных поясов» городов, с целью эффективного использования территории, придания ей нового современного облика на основе обеспечения инфраструктурой, благоустройства территорий общего пользования [22]. Новации КУРТ связаны с использованием основных понятий — комплексное и устойчивое. Отмечается, что «комплексность» развития в градостроительной деятельности означает размещение как жилых, производственных, социальных объектов, так и объектов инфраструктуры. Термин «устойчивость» апеллирует к получению положительных эффектов от указанных выше объектов для создания комфортной среды в течение жизненного цикла таких объектов [19].

Механизмы РЗТ и КУРТ положили начало, но оставили нерешенной часть проблем градостроительного регулирования, необходимость решения которых потребовала разработка и внедрения механизма КРТ (рисунок 2).

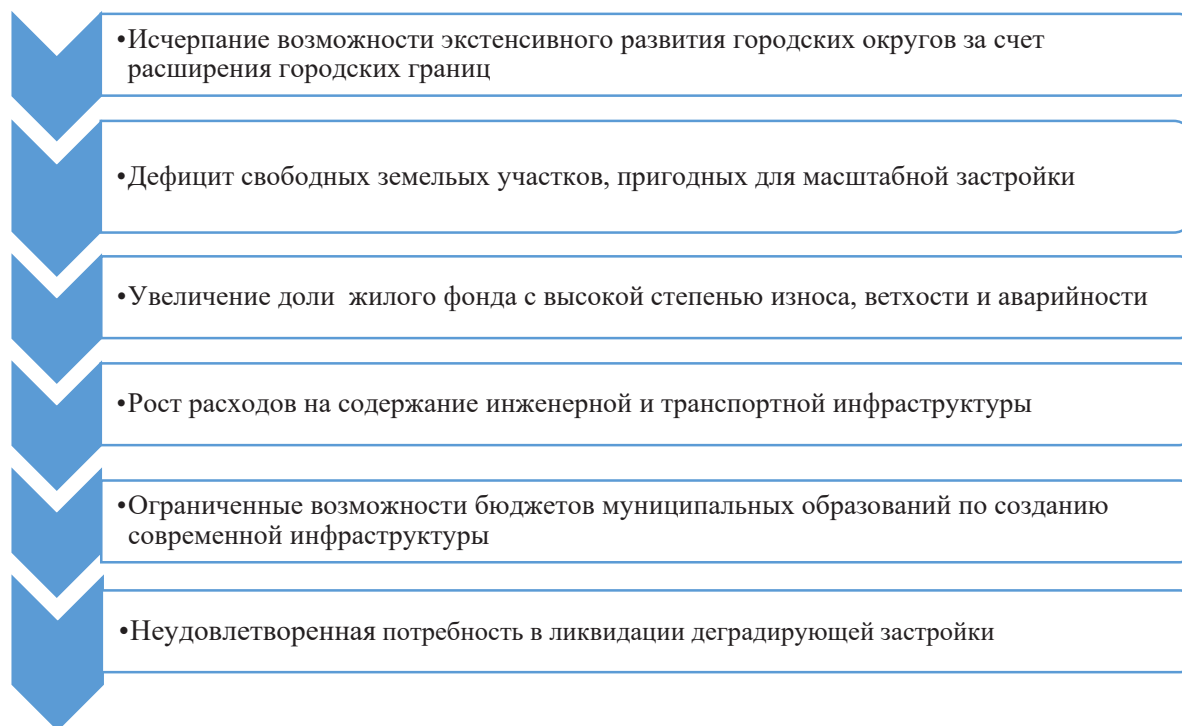


Рис. 2. Основные проблемы при внедрении механизма КРТ муниципального образования
Источник: составлено автором по [14, 15, 19, 20, 28, 29]

Структурно и содержательно понятие КРТ раскрыто в ГрК через определение целей, видов КРТ, механизма принятия и выполнения решения о КРТ, особенностей заключения договора о КРТ.

КРТ осуществляется в целях более рационального и результативного использования территорий муниципальных образований на основе не только бюджетных средств, но и внебюджетных источников, повышения доступности для населения жилья, объектов социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры.

Понятие КРТ было уточнено в виде дополнительного нормативного требования о согласовании КРТ с программами модернизации социальной, коммунальной и транспортной инфраструктуры. Теперь застройщик обязан учитывать планы муниципальных образований по развитию инфраструктуры.

Согласно ГрК установлено четыре вида КРТ. КРТ жилой застройки производится в границах одного или нескольких кварталов, микрорайонов, где находятся многоквартирные дома. *КРТ нежилой застройки* — в границах кварталов, микрорайонов, в которых ведется капитальное строительство и отсутствуют многоквартирные дома, жилые дома. *КРТ незастроенной территории* касается земельных участков, не обремененных правами третьих лиц. *КРТ по инициативе правообладателей* применимо к земельным участкам, которые имеют правообладателей и содержат на них объекты недвижимости.

Контентный анализ подходов к определению понятия КТР

В научной литературе определение понятия КРТ остается дискуссионным.

Большинство авторов склонны рассматривать КРТ как объединенные усилия публичных органов, инвестора и застройщика по реализации мер градостроительной политики, направленной на улучшение условий проживания граждан путем обновления среды и жизнедеятельности, благоустройства территорий общего пользования [33, 13], как совокупность мероприятий, выполняемых в соответствии с утвержденной документацией по планировке территории [30], как драйвер развития городских территорий [18].

Отмечается, что КРТ в некоторых регионах фактически остается единственной возможностью продолжения программы расселения из аварийного и ветхого жилого фонда [27]. Механизм КРТ позволяет заменить на новое как признанное аварийным жильем и подлежащим сносу и реконструкции, так и жильем, соответствующее критериям, ут-

вержденными субъектом Российской Федерации.

Другие авторы акцентируют внимание на комплексном характере механизма КРТ, который впервые поставил задачу по коренному изменению всей совокупности инфраструктурного обеспечения территории [23].

Романова О. А. выделяет принципиально важную особенность КРТ — обязательность наличия утвержденной документации по планировке территории, а также заложенную законодателем необходимость нахождения баланса публичных и частных интересов [30]. Поиск такого баланса прослеживается на профессиональных дискуссионных площадках. Представители строительно-финансового сектора экономики выступают за совершенствование банковского механизма управления рисками, снижение обязательств застройщиков по объектам инфраструктуры. Другие — связывают повышение эффективности механизма КРТ с внедрением стратегического подхода, потребностью оценивать КРТ не только в границах квартала, но и в границах города, городского округа, муниципального образования [20].

Иная трактовка КРТ в научной литературе связана со стремлением к сущностному толкованию КРТ. Так, Антонова Н. А., анализируя положения главы 10 ГрК, приходит к кардинальному выводу о том, что предусмотренный кодексом порядок реализации КРТ ничего общего с комплексным развитием муниципального образования не имеет, представляет собой лишь одно из направлений такого развития, а из законодательно установленной необходимости заключения договора о КРТ следует утверждение об отсутствии прямой связи между КРТ и комплексным развитием муниципального образования [12].

Э. К. Трутнев обращает внимание, что для достижения заложенной в понятии КРТ подлинной комплексности как морфологической и инфраструктурной «комплексности — целостности», необходим расчет балансов между максимальными объемами планируемой застройки и минимальными объемами возможностями инфраструктурных объектов [33].

В. Трояновский внедрение института КРТ определяет как «градостроительную революцию», так как законодательное регулирование механизма КРТ нарушило базовую иерархию градостроительного планирования, которое прежде велось по принципу «от общего к частному», от схемы территориального планирования к генеральным планам, далее — к правилам землепользования и застройки и только потом к проектам планировки тер-

ритории [31]. Такая оценка обусловлена новациями института КРТ, установившего возможность утверждения проектов планировки территории непосредственно за схемой территориального планирования, с обязательством приведения генерального плана и других документов в соответствие с КРТ. На практике все большее количество городских агломераций наряду с генпланами разрабатывают мастер-планы, которые отсутствуют и в системе градостроительной документации, закреплённой ГрК, и в ином законодательстве. Фактически мастер-план — это стратегия пространственного развития муниципального образования, определяющая направления его развития, не заменяющая генеральный план, но содержащая подготовку проектных решений генплана.

В то же время, внедрение института КРТ, предусматривающего выкуп для муниципальных нужд, освободило застройщиков от необходимости решать вопросы непосредственно с собственниками объектов и земель.

Таким образом, по результатам проведенного анализа подходов ученых и практиков к определению понятия КРТ, а также с учетом практического опыта автора КРТ муниципального образования — современный инструмент пространственно-территориального развития муниципальной территории, основанный на субсидиарной ответственной публичной и частной сторон, на привлечении частного финансирования, балансе долгосрочных и краткосрочных интересов инвесторов, населения, муниципалитета, направленный на обновление муниципальных территорий путем создания отвечающих современным требованиям объектов жилья, инфраструктуры с целью комплексного социально-экономического развития территории муниципального образования.

Под комплексным социально-экономическим развитием муниципального образования автором понимается управляемый процесс развития экономической и социальной сфер посредством внедрения инновационных технологий.

Специфические характеристики КРТ муниципального образования заключаются:

во-первых, в масштабных усилиях органов публичной власти по постановке задачи коренным образом изменить инфраструктурное обеспечение территорий;

во-вторых, в выстраивании наиболее благоприятных условий для вовлечения инвесторов в создание новых жилищных, социальных, производственных объектов и объектов инфраструктуры, в расселении аварийного и ветхого жилищного фонда путем предостав-

ления ряда преференций для бизнеса (приоритетности решений о КРТ перед генеральным планом и другими градостроительными документами; решения муниципалитетом вопросов выкупа объектов и земель без участия застройщиков).

Система управления КРТ муниципального образования

Анализируя КРТ как сложную систему управления, следует акцентировать внимание на субъекте управления, его основных элементах. В системах управления выделяют субъект управления (управляющую часть), осуществляющий функции управления, и объект управления (управляемую часть) [29].

Согласно ГрК субъектами КРТ выступают: Российская Федерация (далее — РФ) (Правительство РФ); субъекты РФ (высшие исполнительные органы государственной власти субъекта РФ); муниципальные образования (главы местных администраций); юридические лица, определенные РФ; юридические лица, определенные субъектом РФ; лица, с которыми заключены договоры о КРТ (на торгах) и правообладатели земельных участков и объектов недвижимости.

Субъект управления КРТ муниципального образования — глава местной администрации. Его полномочия включают: принятие решения о КРТ; согласование проекта решения о КРТ; согласование границ территории, в отношении которой планируется принятие решения о КРТ; заключение договора о КРТ.

Глава местной администрации принимает решение о КРТ в случаях, если полномочия по принятию такого решения не отнесены к полномочиям Правительства Российской Федерации или высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ (пункт 3 части 2 статьи 66 ГрК РФ) [1]. В частности, в сферу полномочий главы местной администрации не включены случаи принятия решения о КРТ в границах территории с расположенными на ней исключительно земельными участками и (или) объектами недвижимости, находящимися в федеральной собственности; в рамках приоритетного инвестиционного проекта субъекта РФ с привлечением средств федерального бюджета или бюджета субъекта РФ (за некоторым исключением); в случае реализации решения о КРТ юридическим лицом, определенным РФ или ее субъектом, если территория КРТ расположена в границах двух и более муниципальных образований.

В отношении проектов решений о КРТ жилой застройки предусмотрено их согласо-

вание с главой местной администрации на предмет включения в границы территории жилой застройки, подлежащей комплексному развитию, земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества, находящихся в муниципальной собственности, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Подготовленные главой местной администрации проект решения о КРТ жилой застройки, проект решения о КРТ нежилой застройки подлежат согласованию с уполномоченным органом исполнительной власти субъекта РФ в части границ территории КРТ.

Уполномоченные органы местного самоуправления поселений, муниципальных округов, городских округов в области градостроительной деятельности (как правило, главы местных администраций) также правомочны заключать договоры о КРТ по инициативе правообладателей земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества.

Для реализации КРТ не менее существенно, что к полномочиям представительных органов местного самоуправления в сфере градостроительной деятельности также относятся: утверждение (внесение изменений) генеральных планов поселения/ муниципального округа/ городского округа (статья 24 Гк РФ); утверждение правил землепользования и застройки или, если это предусмотрено законодательством субъекта РФ о градостроительной деятельности, местной администрацией, за исключением городов федерального значения.

Структурный анализ практики управления КРТ на примере городского округа город Воронеж

Глава городского округа город Воронеж управляет системой КРТ непосредственно: планирует возможные территории для КРТ, определяет целевые показатели (индикаторы) КРТ, организует подготовку решений о КРТ, принимает решения о КРТ, координирует их реализацию, осуществляет контроль, что представлено на рисунке 3.

Согласно Плану мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития городского округа город Воронеж на период до 2035 года (далее — План мероприятий) «эффективное пространственное развитие, формирование эстетически привлекательной, дружелюбной, комфортной городской среды» - стратегическая цель развития городского округа город Воронеж, включающая в том числе сбалансированное пространственное развитие, реализацию потенциала и преимущества Воронежской агломерации [11].

Анализ достигнутых целевых индикаторов указанного Плана мероприятий за период 2021—2023 годов показывает, что показатель «количество заключенных договоров на право развития застроенной территории (нарастающим итогом), единиц» в 2021—2022 годах выполнялся с превышением установленных целевых значений, в то время как показатель «количество заключенных договоров о комплексном развитии территории жилой застройки (нарастающим итогом), единиц» не был достигнут в 2022—2023 годах, о чем свидетельствует таблица 2 [24].

Таблица 2

*Динамика заключения договоров РЗТ и КРТ
в городском округе город Воронеж
за 2021 — 2023 годы*

Наименование индикатора	год	Значение показателя	
		план	факт
Количество заключенных договоров на право развития застроенной территории (нарастающим итогом), единиц	2021	9	11
	2022	12	14
Количество заключенных договоров о комплексном развитии территории жилой застройки (нарастающим итогом), единиц	2022	1	0
	2023	4	1

Примечание: Источник: составлено автором по URL: https://voronezh-city.ru/communications/main_topics/list/165/ (дата обращения 25.08.2024)

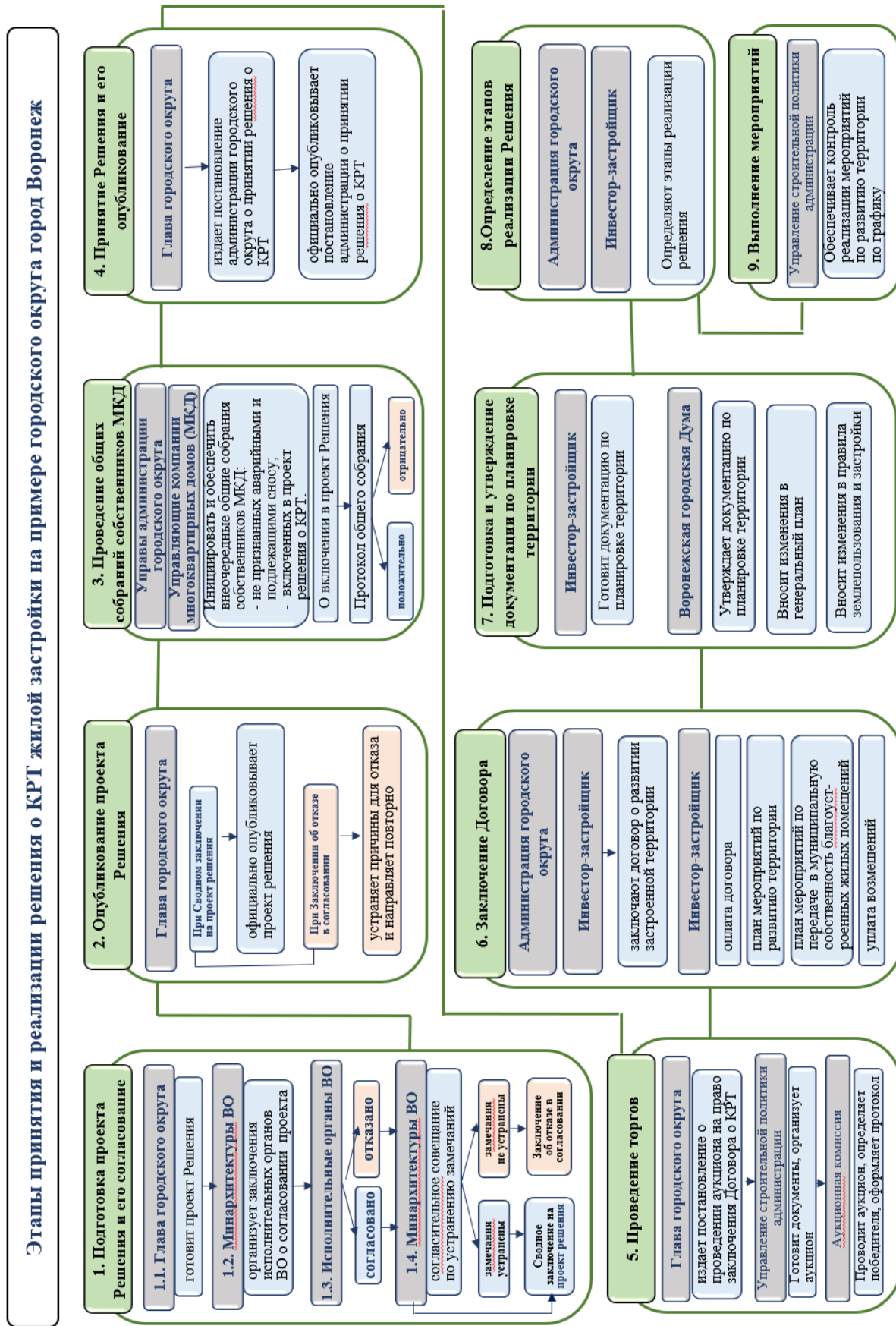


Рис. 3. Этапы принятия и реализации решения о КРТ жилой застройки
 Источник: составлено автором по [4, 8, 9]

Однако целевой показатель «объем жилищного строительства на развиваемых территориях»

выполнен с превышением, что представлено на рисунке 4.

Объем жилищного строительства на развиваемых территориях в городском округе город Воронеж, тыс. кв м

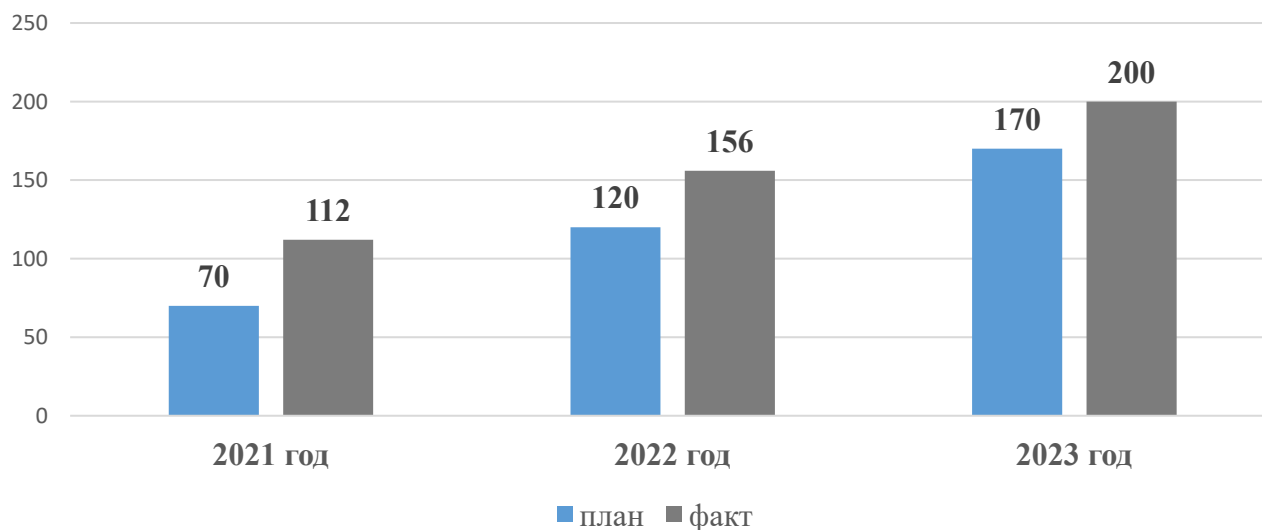


Рис. 4. Динамика объема жилищного строительства на развиваемых территориях в городском округе город Воронеж за 2021—2023 годы

Источник: составлено автором по URL: https://voronezh-city.ru/communications/main_topics/list/165/ (дата обращения 25.08.2024)

Таким образом, превышение запланированных объемов жилищного строительства на развиваемых территориях в городском округе город Воронеж за 2021—2023 годы достигнуто за счет заключенных договоров на РЗТ, система управления КРТ пока не позволяет достигать планируемых результатов.

Системный подход в работе администрации городского округа город Воронеж по управлению КРТ в соответствии с принципами стратегического планирования состоит в согласованности муниципальных программ со Стратегией социально-экономического развития городского округа город Воронеж на период до 2035 года и Планом мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития городского округа город Воронеж на период до 2035 года, предусматривающих соответствующие цели, показатели, мероприятия [11]. В соответствии с муниципальной программой городского округа город Воронеж «Обеспечение доступными и комфортным жильем населения городского округа город Воронеж», как программы КРТ, главой городского округа город Воронеж поставлена задача в течение 2022—2030 годов освоить 9 кварталов общей площадью порядка 83,7 га с ориентировочным вводом в эксплуатацию нового жилого фонда площадью 1129,95 тыс. кв. м и убылью ветхого и аварийного фонда площадью примерно 158,44 тыс. кв. м [9].

В указанной подпрограмме комплексность задачи КРТ заявлена как в переселении граждан из аварийного и ветхого жилищного фонда в благоустроенное жилье, так и в выведении соответствующей инфраструктуры (социальной, коммунальной) застроенных территорий на уровень стандартов качества комфортных условий проживания. Целевыми показателями (индикаторами) подпрограммы определены: «количество принятых решений о КРТ жилой застройки в городском округе город Воронеж» (по 2 ежегодно), «количество проведенных торгов в целях заключения договора о КРТ жилой застройки», «количество заключенных договоров о КРТ жилой застройки (нарастающим итогом)» (каждый индикатор — по 2 штуки ежегодно, нарастающим итогом — 18 к 2030 году).

Распоряжением администрации городского округа город Воронеж установлены основные элементы системы управления КРТ на уровне структурных подразделений администрации, определены функционал и порядок их взаимодействия [10]:

- управление строительной политики администрации (уполномоченный орган по обеспечению реализации мероприятий КРТ четырех видов, заключению договоров КРТ и контролю их исполнения);

- управление главного архитектора администрации (предоставление данных из доку-

ментов территориального планирования, градостроительного зонирования, нормативов градостроительного проектирования);

— управление жилищно-коммунального хозяйства администрации (информирование о состоянии объектов жилищно-коммунального хозяйства, систем жизнеобеспечения, наличии бесхозных объектов);

— управление жилищных отношений администрации (оперативная информация о существующем жилищном фонде, объектах социального найма, утвержденных программах сноса, реконструкции объектов капитального строительства);

— управление имущественных и земельных отношений администрации (предоставление данных о перечнях сформированных земельных участков, образующих территорию КРТ, и их правообладателях, об участках муниципальной собственности);

— управы районов, взаимодействующие с управляющими организациями по вопросам инициирования и проведения общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах.

Обращает внимание, что в ГрК установлены четыре формы КРТ, они же заявлены и в распоряжении администрации городского округа город Воронеж о взаимодействии структурных подразделений, но в анализируемой муниципальной программе городского округа город Воронеж и других документах предусмотрена реализация решений только по КРТ жилой застройки.

Воронежская городская Дума как представительный орган местного самоуправления реализует ряд полномочий по управлению системой КРТ опосредованно: через утверждение генерального плана городского округа, правил землепользования и застройки, местных нормативов градостроительного проектирования, программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры, транспортной инфраструктуры, социальной инфраструктуры. Не менее важны утверждение стратегии социально-экономического развития городского округа, принятие бюджета и отчета о его исполнении.

Таким образом, основные управляющие функции субъекта управления КРТ городского округа город Воронеж принадлежат главе администрации городского округа город Воронеж и Воронежской городской Думе.

Объект управления в системе управления КРТ муниципального образования — социально-экономические процессы КРТ, включающие обеспечение функционирования публично-сектора (жилищной, социальной, производственной сфер жизнедеятельности населения)

и содействие развитию частного сектора (инвестиционных компаний, строительных организаций, проектных бюро, предприятий, индивидуальных предпринимателей).

На основании проведенного анализа системы управления КРТ городского округа город Воронеж можно сделать вывод о том, что такая система сформирована, но требует донастройки в целях повышения эффективности и результативности.

Заключение

Предложенная авторская трактовка понятия КРТ муниципального образования как современного градостроительного инструмента развития муниципальной территории, основанного на субсидиарной ответственной публичной и частной сторон, на привлечении частного финансирования, балансе долгосрочных и краткосрочных интересов инвесторов, населения, муниципалитета, направленного на обновление муниципальных территорий путем создания отвечающих современным требованиям объектов жилья, инфраструктуры позволяет выявить специфические характеристики КРТ и использовать их для совершенствования системы управления КРТ.

Необходимость совершенствования системы управления КРТ усилена новыми социально-экономическими условиями: турбулентностью внешней среды, внедрением цифровизации и искусственного интеллекта, технологических инноваций, появлением демографических ограничений в использовании трудовых ресурсов.

Информация о конфликте интересов

Мы, авторы данной статьи, со всей ответственностью заявляем о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи.

ЛИТЕРАТУРА

1. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 08 августа 2024 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2024 // СПС «КонсультантПлюс».

2. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 08 августа 2024 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2024) // СПС «КонсультантПлюс».

3. О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования подготовки, согласования и утверждения докумен-

тации по планировке территории и обеспечения комплексного и устойчивого развития территорий и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации : федер. закон от 03.07.2016 № 373-ФЗ (ред. от 02 августа 2019 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

4. О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий : федер. закон от 30.12.2020 № 494-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

5. О стратегическом планировании в Российской Федерации : федер. закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 13 июля 2024 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

6. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года : Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309 // СПС «КонсультантПлюс».

7. Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года : распоряжение Правительства Российской Федерации от 13.02.2019 № 207-р (ред. от 30 сентября 2022 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

8. О комплексном развитии территорий в Воронежской области : указ Губернатора Воронежской области от 02.09.2021 № 165-у (ред. от 04 июля 2024 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

9. Об утверждении муниципальной программы городского округа город Воронеж «Обеспечение доступным и комфортным жильем населения городского округа город Воронеж» : постановление администрации городского округа город Воронеж от 24.12.2013 № 1274 (ред. от 05 сентября 2024 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

10. О взаимодействии структурных подразделений администрации городского округа город Воронеж при реализации мероприятий по комплексному развитию территорий в городском округе город Воронеж : распоряжение администрации городского округа город Воронеж от 09.08.2022 № 432-р.

11. О внесении изменений в распоряжение администрации городского округа город Воронеж от 28.12.2018 № 1180-р : распоряжение администрации городского округа город Воронеж от 24.01.2024 № 21-р. — URL:// https://www.voronezh-city.ru/communications/main_topics/detail/21766/ (дата обращения 22.09.2024).

12. Антонова Н. А. Комплексное развитие территории муниципального образования: правовая и организационная основа / Н. А. Антонова. — URL: <https://cmokhv.ru/materials/mat20231102-m-m-m/> (дата обращения 24.12.2023).

13. Ахмедова Е. А. Комплексное развитие территорий региональных центров: особенности градостроительного регулирования / Ахмедова Е. А., Вавилонская Т. В. // *Архитектура и строительство в России*. — 2021. — № 3/239. — С. 6—15.

14. Бандорин Л. Е. Развитие застроенной территории и изъятие земельных участков / Л. Е. Бандорин // *Вестник экономического правосудия Российской Федерации*. — 2016. — № 2. — С. 4—8.

15. Гаврилюк М. Н. Тенденции развития федерального законодательства в сфере территориального планирования и градостроительного зонирования / М. Н. Гаврилюк // *Хозяйство и право*. — 2024. — № 3 // СПС «КонсультантПлюс».

16. Гершович А. Я. Вопросы финансово-экономического обоснования проектов комплексного развития территорий / А. Я. Гершович // *Имущественные отношения в Российской Федерации*. — 2023. — № 6 (261) — С. 8—19. — URL: <https://urbaneconomics.ru/sites/default/files/gershovich.pdf>. (дата обращения 25.08.2024).

17. Кирсанов А. Р. Комплексное развитие территорий: от глобальных планов к конкретным проблемам / А. Р. Кирсанов // *БИБЛИОДОСЬЕ. Совершенствование правового регулирования механизма комплексного развития территории*. — Москва : 2023. — Ноябрь. — С. 51—59. — URL: <http://stroi.duma.gov.ru/storage/365bb249-3870-46bf-ade6-cc1ef4ca08f5/documents/a9153c25-4e94-4bb0-aba0-73b90dca2d44/34bd3659-fda1-4f91-9896-989a34e5127c.pdf> (дата обращения 25.08.2024).

18. Кудымова Е. Новый драйвер развития городских территорий / Е. Кудымова // *Проектные и изыскательские работы в строительстве*. — 2022. — № 4. — URL: <https://panor.ru/articles/novyuy-drayver-razvitiya-gorodskikh-territoriy/82330.html#> (дата обращения 25.08.2024).

19. Кузина О. В. К вопросу о комплексном и устойчивом развитии территории / О. В. Кузина // *Московский экономический журнал*. — 2019. — № 2. — С. 16—23.

20. Градостроительная деятельность — 2023 : материалы 6-го Всероссийского практического семинара 23—25 мая 2023 г. Университет Минстроя. — URL: <https://niisf.org/biblio/glavnaya/kompleksnoe-razvitie-territorij-problemy-i-perspektivy> (дата обращения: 24.12.2023).

21. Минстрой России: Комплексное развитие территорий. — URL: <https://www.minstroyrf.gov.ru/trades/kompleksnoe-razvitie-territorij/> (дата обращения 20.08.2024)

22. Мищенко О. Комплексное и устойчивое развитие территорий: проблемы и перспекти-

вы / О. Мищенко, Ю. Нефедов // Коммерческая недвижимость. — 2019. — № 8/344, апрель.

23. *Нариинский Д.* Какие сложности возникают или могут возникнуть при реализации проектов КРТ? / Д. Нарииинский // Вестник. — 20.01.2023. — URL: // <https://www.asdg.ru/news/380361/> (дата обращения 25.08.2024).

24. Отчет о ходе реализации Стратегии социально-экономического развития городского округа город Воронеж на период до 2035 года реализации и Плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития городского округа город Воронеж на период до 2035 года за 2023 год. — URL: // https://voronezh-city.ru/communications/main_topics/detail/21766/ (дата обращения 25.08.2024).

25. *Полиди Т.* Оценка практики принятия решений о КРТ жилой застройки в российских городах и рекомендации по совершенствованию законодательства / Т. Полиди // Презентация. Фонд «Институт экономики города». — 28 февраля 2023 года. — URL: https://urbaneconomics.ru/sites/default/files/krt_rsn_2023.pdf (дата обращения 25.08.2024).

26. *Попкова А. А.* Комплексное развитие территорий: современное состояние и проблемы реализации / А. А. Попкова, Ю. М. Конев, М. В. Канюков. — DOI 10.31660/1993-1824-2023-2-38-53 // Известия высших учебных заведений. Социология. Экономика. Политика. — 2023. — № 2. — С. 38—53. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kompleksnoe-razvitie-territoriy-sovremennoe-sostoyanie-i-problemy-realizatsii-viewer> (дата обращения 25.08.2024).

27. Проблемы и перспективы в реализации КРТ обсудили на сессии НАИ.РФ. — URL: <https://xn--80aqn.xn--plai/2023/11/17/problemy-i-perspektivy-v-realizatsii-krt-obsudili-na-sessii-nairf-kompleksnoe-razvitie-territorij-i-obespechenie-rabochimi-mestami-ot-teorii-k-praktike/> (дата обращения 24.12.2023).

28. Об утверждении Рекомендаций «О реализации механизма комплексного развития территорий в субъектах Российской Федерации»: протокол заседания Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера от 21.12.2022 № 295. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. — URL: http://region.council.gov.ru/activity/activities/round_tables/141624/ (дата обращения 18.05.2024).

29. *Родионова В. Н.* Теория менеджмента: теория организации: учебное пособие / В. Н. Родионова, О. Г. Туровец. — 2-е изд., доп. — Воронеж: Издательско-полиграфический центр «Научная книга», 2020. — 178 с.

30. *Романова Е. А.* Проблемы и перспективы правового обеспечения комплексного раз-

вития территории / Е. А. Романова // Градостроительная деятельность — 2023 : 6-й Всероссийский практический семинар 23—25 мая 2023 г. Университет Минстроя. — URL: <https://dzen.ru/a/ZHptf6NgB3W2gYo2>, (дата обращения 10.05.2024).

31. *Трояновский В.* Подчиниться генплану: чем грозит отход от градпланирования при реализации проектов КРТ // Строительная газета. — 2022. — 8 ноября. — URL: <https://stroygaz.ru/publication/regulation/podchinyatsya-genplanu-chem-grozit-otkhod-ot-gradplanirovaniya-pri-realizatsii-proektov-krt/> (дата обращения 25.08.2024).

32. *Труман А.* Регионам дали фору: депутаты недорегулировали КРТ / А. Труман // Правда о СРО/ - 19.12.2023. — URL: <https://pravdaosro.ru/> (дата обращения 25.08.2024).

33. *Трутнев Э. К.* О рекомендациях по обеспечению комплексного развития территорий в период действия Закона № 494-ФЗ / Э. К. Трутнев // Имущественные отношения в Российской Федерации. — 2021. — № 4 (235) — С. 24—34. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-rekomendatsiyah-po-obespecheniyu-kompleksnogo-razvitiya-territoriy-v-period-deystviya-zakona-494-fz> (дата обращения 25.08.2024).

LITERATURE

1. Urban Development Code of the Russian Federation dated 29.12.2004 No. 190-FZ (as amended on August 8, 2024) (as amended and supplemented, entered into force on September 1, 2024 // SPS «ConsultantPlus».

2. Land Code of the Russian Federation dated 10.25.2001 No. 136-FZ (as amended on August 08, 2024) (as amended and supplemented, entered into force on September 01, 2024) // SPS «ConsultantPlus».

3. On Amendments to the Urban Development Code of the Russian Federation, Certain Legislative Acts of the Russian Federation in Terms of Improving the Regulation of the Preparation, Coordination, and Approval of Documentation on Territorial Planning and Ensuring Integrated and Sustainable Development of Territories, and Recognizing Certain Provisions of Legislative Acts of the Russian Federation as Invalid: Federal Law dated 03/07/2016 No. 373-FZ (as amended on 02 August 2019) // SPS «ConsultantPlus».

4. On Amendments to the Urban Development Code of the Russian Federation and Certain Legislative Acts of the Russian Federation in Order to Ensure Integrated Development of Territories: Federal Law dated 30/12/2020 No. 494-FZ // SPS «ConsultantPlus».

5. On Strategic Planning in the Russian Federation : Federal Law dated 28/06/2014 No. 172-FZ (as amended on July 13, 2024) // SPS «ConsultantPlus».
6. On the national development goals of the Russian Federation for the period up to 2030 and for the future up to 2036 : Decree of the President of the Russian Federation of 05/07/2024 No. 309 // SPS «ConsultantPlus».
7. On approval of the Strategy for Spatial Development of the Russian Federation for the period up to 2025 : Order of the Government of the Russian Federation of 13/02/2019 No. 207-r (as amended on September 30, 2022) // SPS «ConsultantPlus».
8. On the integrated development of territories in the Voronezh region : Decree of the Governor of the Voronezh region dated 09/02/2021 No. 165-u (as amended on July 04, 2024) // SPS «ConsultantPlus».
9. On approval of the municipal program of the urban district of the city of Voronezh «Provision of affordable and comfortable habitation to the population of the urban district of the city of Voronezh» : resolution of the administration of the urban district of the city of Voronezh dated 12/24/2013 No. 1274 (as amended on September 5, 2024) // SPS «ConsultantPlus».
10. On the interaction of structural divisions of the administration of the urban district of the city of Voronezh in the implementation of measures for the integrated development of territories in the urban district of the city of Voronezh : order of the administration of the urban district of the city of Voronezh dated 09.08.2022 No. 432-r.
11. On amendments to the order of the administration of the urban district of the city of Voronezh dated 28.12.2018 No. 1180-r : order of the administration of the urban district of the city of Voronezh dated 24.01.2024 No. 21-r. — URL: https://www.voronezh-city.ru/communications/main_topics/detail/21766/ (date of access 22.09.2024).
12. Antonova N. A. Integrated development of the territory of a municipality: legal and organizational basis / N. A. Antonova. — URL: <https://cmokhv.ru/materials/mat20231102-m-m-m/> (date of access 12/24/2023).
13. Akhmedova E. A. Integrated development of the territories of regional centers: features of urban planning regulation / E. A. Akhmedova, T. V. Vavilonskaya // Architecture and construction in Russia. — 2021. — No. 3/239. — P. 6—15.
14. Bandorin L. E. Development of built-up areas and seizure of land plots / L. E. Bandorin // Bulletin of Economic Justice of the Russian Federation. — 2016. — No. 2. — P. 4—8.
15. Gavriilyuk M. N. Trends in the development of federal legislation in the field of territorial planning and urban zoning / M. N. Gavriilyuk // Economy and Law. — 2024. — No. 3 // SPS «Consultant Plus».
16. Gershovich A. Ya. Issues of financial and economic justification of integrated territorial development projects / A. Ya. Gershovich // Property relations in the Russian Federation. — 2023. — No. 6 (261). — P. 8—19. — URL: <https://urbaneconomics.ru/sites/default/files/gershovich.pdf>. (date of access 08/25/2024).
17. Kirsanov A. R. Integrated development of territories: from global plans to specific problems / A. R. Kirsanov / BIBLIODOSIER. Improving the legal regulation of the mechanism for integrated development of the territory. — Moscow, 2023. — November. — P. 51—59. — URL: <http://stroj.duma.gov.ru/storage/365bb249-3870-46bf-ade6-cc1ef4ca08f5/documents/a9153c25-4e94-4bb0-aba0-73b90dca2d44/34bd3659-fda1-4f91-9896-989a34e5127c.pdf> (date of access 08/25/2024).
18. Kudymova E. New driver for the development of urban areas / E. Kudymova // Design and survey work in construction. — 2022. — No. 4. — URL: <https://panor.ru/articles/novy-dravver-razvitiya-gorodskikh-territoriy/82330.html#> (date of access 08/25/2024).
19. Kuzina O. V. On the issue of integrated and sustainable development of the territory / O. V. Kuzina // Moscow Economic Journal. — 2019. — No. 2. — P. 16—23.
20. Proceedings of the 6th All-Russian Practical Seminar «Urban Planning Activity - 2023» May 23—25, 2023. University of the Ministry of Construction. — URL: <https://niisf.org/biblio/glavnaya/kompleksnoe-razvitiie-territorij-problemy-i-perspektivy> (date of access: 12/24/2023).
21. Ministry of Construction of Russia: Integrated development of territories. — URL: <https://www.minstroyrf.gov.ru/trades/kompleksnoe-razvitiie-territoriy/> (date accessed 20.08.2024).
22. Mishchenko O. Integrated and sustainable development of territories: problems and prospects / O. Mishchenko, Yu. Nefedov // Commercial real estate. — 2019. — No. 8/344, April.
23. Nariinsky D. What difficulties arise or may arise during the implementation of KRT projects? / D. Nariinsky // Bulletin. — 01/20/2023. — URL: <https://www.asdg.ru/news/380361/> (date of access 08/25/2024).
24. Report on the progress of the implementation of the Strategy for the Socio-Economic Development of the Urban District of Voronezh for the period up to 2035 and the Action Plan for the implementation of the Strategy for the Socio-Economic Development of the Urban District of Voronezh for the period up to 2035 for 2023. — URL: https://voronezh-city.ru/communications/main_topics/detail/21766/ (date of access 08/25/2024).
25. Polidi T. Assessment of decision-making practices on KRT residential development in Russian cities and recommendations for improving legislation / T. Polidi // Presentation. Institute for

Urban Economics Foundation. — February 28, 2023. — URL: https://urbaneconomics.ru/sites/default/files/krt_rsn_2023.pdf (date of access 08/25/2024).

26. *Popkova A. A.* Integrated development of territories: current state and implementation problems / A. A. Popkova, Yu. M. Konev, M. V. Kanyukov. — DOI 10.31660/1993-1824-2023-2-38-53 // News of higher educational institutions. Sociology. Economics. Politics. — 2023. — No. 2. — P. 38—53. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kompleksnoe-razvitie-territoriy-sovremennoe-sostoyanie-i-problemy-realizatsii/viewer> (date of access 08/25/2024).

27. Problems and prospects in the implementation of the KRT were discussed at the session of the NALRF. — URL: <https://xn--80aqn.xn--plai/2023/11/17/problemy-i-perspektivy-v-realizatsii-krt-obsudili-na-sessii-nai-rf-kompleksnoe-razvitie-territorij-i-obespechenie-rabochimi-mestami-ot-teorii-k-praktike> (date of access 12/24/2023).

28. Minutes of the meeting of the Federation Council Committee on Federal Structure, Regional Policy, Local Self-Government and Northern Affairs dated 21.12.2022 No. 295 «On approval of the Recommendations «On the implementation of the mechanism for integrated development of territories in the constituent entities of the Russian Federation». Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation. — URL: http://region.council.gov.ru/activity/activities/round_tables/141624/ (date of access 18.05.2024).

29. *Rodionova V. N.* Management Theory: Organization Theory : Textbook / V. N. Rodionova, O. G. Turovets. — 2nd ed., suppl. — Voronezh : Publishing and Printing Center «Scientific Book», 2020. — 178 p.

30. *Romanova E. A.* Problems and Prospects of Legal Support for Integrated Development of the Territory / E. A. Romanova // 6th All-Russian Practical Seminar «Urban Planning Activity — 2023» May 23—25, 2023 University of the Ministry of Construction. — URL: <https://dzen.ru/a/ZHptf6NgB3W2gYo2>, (date of access 10.05.2024).

31. *Troyanovsky V.* Submit to the general plan: what is the threat of deviation from urban planning in the implementation of KRT projects // *Stroitelnaya Gazeta*. — 2022. — November 8. — URL: <https://stroygaz.ru/publication/regulation/podchinyatsya-genplanu-chem-grozit-otkhod-ot-gradplanirovaniya-pri-realizatsii-proektov-krt/> (access date 25.08.2024).

32. *Truman A.* Regions were given a head start: deputies underregulated the KRT / A. Truman / *The Truth about SROs* / - 12/19/2023. — URL: <https://pravdaosro.ru/> (date accessed 08/25/2024).

33. *Trutnev E. K.* On recommendations for ensuring the integrated development of territories during the period of validity of Law No. 494-FZ / E. K. Trutnev // *Property relations in the Russian Federation*. — 2021. — No. 4 (235). — Pp. 24—34. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-rekomendatsiyah-po-obespecheniyu-kompleksnogo-razvitiya-territoriy-v-period-deystviya-zakona-494-fz> (date of access 08/25/2024).